Deutscher Bundestag **Drucksache 18/12944**

18. Wahlperiode 27.06.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Schädliche Umweltauswirkungen von Geisternetzen und Dolly Ropes verhindern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Jährlich gelangen zwischen 4,8 und 12,7 Millionen Tonnen Plastikmüll in die Ozeane.[1] Dabei handelt es sich um eine große Zahl verschiedener Polymere aus unterschiedlichen Quellen. Sie besitzen verschiedene chemische Eigenschaften und unterschiedliche ökologische Risikopotenziale. In den Meeren treiben bereits heute 150 Millionen Tonnen Plastikmüll.[2] Allein in der Nordsee befinden sich schätzungsweise 600.000 Kubikmeter Kunststoffteile.[3] Plastik stellt folglich eine große Gefahr für das Ökosystem der Meere dar. So haben Wissenschaftler Plastik in Miesmuscheln, Ausscheidungen von Kegelrobben und Seehunden sowie in Mägen von Kabeljau und Makrelen gefunden.[4] Laut Studien befindet sich in 95 Prozent der Mägen von Eissturmvögeln Plastik.[5] Darüber hinaus verfangen sich alle bekannten Arten von Meeresschildkröten sowie 45 Prozent aller bekannten Arten von Meeressäugern in Plastikmüll.[6] Aufgrund des langsamen Zersetzungsprozesses verbleibt der Kunststoff für mehrere Jahrhunderte in den Ozeanen. Haben Sonnenlicht und Wellen das Material weitgehend zerkleinert, können die fragmentierten Teilchen von Tieren gefressen werden und das Mikroplastik gelangt somit in die Nahrungskette.

Der Bereich der Fischerei ist für einen nennenswerten Teil des Plastikeintrags in die Meere verantwortlich. So bestehen nahezu 10 Prozent des weltweiten Meeresmülls aus verloren gegangenen Fanggeräten.[7] Einen Aspekt stellen dabei verlorene Fischernetze aus reißfesten Polymeren dar. Eine schwedische- sowie eine

---

[1] Jambeck, Jenna R. et al.: Plastic waste inputs from land into the ocean, in: Science Vol. 347 Issue 6223 (13. Februar 2015), S. 768.
[2] Ocean Conservancy/ McKinsey Center for Business and Environment: Stemming the Tide. Land based strategies for a plastic-free ocean, im Internet: http://www.oceanconservancy.org/our-work/marine-debris/mckinsey-report-files/full-report-stemming-the.pdf (letzter Zugriff am 04.05.2017), S. 14.
[3] Abromeit, Lars: Der Fels, der Müll und der Tod, in: Geo 05 (2016), S. 54.
[4] Vgl. ebd.
[5] Secretariat of the Convention on Biological Diversity (Hrsg.): Impacts of marine debris on biodiversity. Currtent status and potential solutions, im Internet: https://www.cbd.int/doc/publications/cbd-ts-67-en.pdf (letzter Zugriff am 04.05.2017), S. 18.
[6] Vgl. ebd., S. 16.
[7] Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage (Drucksache 18/8678), im Internet: http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/086/1808678.pdf (letzter Zugriff am 04.05.2017).

britische Studie haben für die Ostsee einen Netzverlust von 0,1 Prozent der im Einsatz befindlichen Netze errechnet.[8] Die herrenlos im Meer umhertreibenden Netze werden als Geisternetze bezeichnet. Die Welternährungsorganisation (FAO) schätzt, dass sich über 640.000 Tonnen Geisternetze in den Weltmeeren befinden.[9] Dies entspricht rund 0,4 Prozent der zuvor genannten Menge des sich in den Weltmeeren befindenden Plastikmülls. Die Geisternetze haben sich von Fischereifahrzeugen gelöst, während hohen Seegangs losgerissen oder wurden vorsätzlich im Meer entsorgt. Geisternetze stellen tödliche Fallen für Fische, Schweinswale, Seevögel und andere Meerestiere dar. Sie können demnach Auswirkungen auf die Meeresbiodiversität haben und tragen zudem zur wachsenden Belastung der Meeresökologie mit Mikro- und Makroplastik bei.

Die Fangeffizienz von Geisternetzen nimmt zwar nach dem Verlust rapide ab, stabilisiert sich nach 27 Monaten jedoch konstant bei 5-6 Prozent.[10] In größeren Tiefen bleibt die Effektivität der Geisternetze länger erhalten und kann auch nach einigen Wochen für einzelne Fischarten noch 20 – 30 Prozent der Fangrate kommerzieller Fischerei erreichen.[11] Allein in der Ostsee umfasst der Beifang der Geisternetze nach Schätzungen der Landwirtschafts- und Ernährungsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) und des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) jährlich mehrere hundert Tonnen Dorsch.[12]

Einen weiteren Bereich der Plastikeinbringung ins Meer stellt die Schleppnetzfischerei dar. Grundschleppnetze werden direkt über den Meeresboden gezogen. In Meeresküstenbereichen, die über einen felsigen oder steinigen, und damit besonders rauen Untergrund, verfügen, sind zur Verhinderung eines Abriebs an der Unterseite des Netzbeutels sogenannte Dolly Ropes als Scheuerschutz angebracht. Dabei handelt es sich um Seile aus Polyethylen, die von den Fischern zugeschnitten und in das Netzende (Steert) eingeflochten werden. Bestimmungsgemäß reißen einzelne Polyethylen-Fäden durch Abnutzung aus dem Scheuerschutz ab. Neben dem Aspekt der Umweltverschmutzung stellen die Plastikfasern insbesondere für Seevögel eine Gefahr dar, da diese sie wie Seegras und Tang als Nistmaterial verwenden. In der Folge können die dünnen Plastikfäden für die Vögel häufig zur tödlichen Falle werden, wie Beobachtungen der Kolonien von Dreizehenmöwen, Basstölpeln und Trottellummen auf Helgoland zeigen.[13] Sie strangulieren sich mit den Plastikfäden oder verhungern, da sie sich in dem künstlichen Baumaterial ihres Nestes verfangen haben. Darüber hinaus können Dolly Ropes auch für die Fischerei selbst zu Beeinträchtigungen führen, wenn sich die Kunststoffstränge in Netzen verwickeln und somit zu einem erhöhten Sortieraufwand bei der Fangaufarbeitung führen.

[8] Vgl.: Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage (Drucksache 18/8678).
[9] Vgl. ebd.
[10] Tschernij, Vesa und P. -O Larsson: Ghost fishing by lost cod gill nets in the Baltic Sea, im Internet: http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0165783603002145 (letzter Zugriff am 04.05.2017).
[11] Humberstad, Odd-Børre et al.: Catches of Greenland halibut (Reinhardtius hippoglossoides) in deepwater ghost-fishing gillnets on the Norwegian continental slope, im Internet: http://www.flatfishes.com.cn/ziliao/1/Catches%20of%20Greenland%20halibut%20(Reinhardtius%20hippoglossoides)%20in%20deepwater%20ghost-fishing%20gillnets%20on%20the%20Norwegian%20continental%20slope.pdf (letzter Zugriff am 04.05.2017), S. 169.
[12] Vgl.: Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage (Drucksache 18/8678).
[13] Purtul, Güven: Plastikflut – Müllhalde Meer, im Internet: http://www.daserste.de/information/wissen-kultur/w-wie-wissen/sendung/plastikmuell-128.html (letzter Zugriff am 04.05.2017).

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen ist vor allem das Internationale Übereinkommen von 1973 zur Verhütung der Meeresverschmutzung durch Schiffe (MARPOL) zu nennen. Dieses Übereinkommen stellt das wichtigste internationale Abkommen zur Verhütung von Meeresverschmutzung durch Schiffe dar. So enthält Anlage 5 des Abkommens ein generelles Verbot der Einleitung von Müll ins Meer. Dazu zählen unter anderem betriebsbedingte Abfälle sowie Fanggeräte

Es bestehen nur in begrenztem Maße Ausnahmen. Dazu zählen die Sicherheit des Schiffes und der Personen an Bord sowie der versehentliche Verlust, soweit vor und nach dem Verlust alle vernünftigen Maßnahmen ergriffen wurden, um diesen Verlust zu verhindern und zu minimieren. Nach Regel 10 Absatz 6 der Anlage V muss der Verlust von Fanggerät den zuständigen Behörden gemeldet werden, wenn davon eine erhebliche Bedrohung der Meeresumwelt oder der Schifffahrt ausgeht.

Bezüglich der Europäischen Union ist vor allem die Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 des Rates vom 20.11.2009 anzuführen, die auch als Kontrollverordnung zur gemeinsamen Fischereipolitik bezeichnet wird. In der Kontrollverordnung ist die Bergung von verloren gegangenem Fanggerät geregelt. So ist vorgeschrieben, dass der Kapitän beim Verlust von Fanggerät oder Teilen davon versucht, diese(s) sobald wie möglich zu bergen. Ist dies nicht möglich, so unterrichtet der Kapitän des Fischereifahrzeuges die zuständige Behörde des Flaggenmitgliedstaates, die daraufhin der zuständigen Behörde des Küstenmitgliedstaates binnen 24 Stunden den Verlust sowie die Eckdaten (Fischereifahrzeug, Position und Uhrzeit des Verlusts, Art des Fanggeräts, durchgeführte Bergungsmaßnahmen) mitteilt. Bergen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Fanggerät, dessen Verlust nicht gemeldet wurde, so können sie die Kosten vom entsprechenden Kapitän zurückfordern. Konkretisiert wird die Kontrollverordnung durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 404/2011. Gemäß dieser hat der Kapitän eines EU-Fischereifahrzeugs sicherzustellen, dass jedes an Bord mitgeführte oder für den Fang eingesetzte stationäre Fanggerät deutlich markiert und identifizierbar ist (Art. 11 Abs. 1).

Mit Blick auf Deutschland regelt die Verordnung über das umweltgerechte Verhalten in der Seeschifffahrt (SeeUmwVerhV) die Anforderungen an die Schifffahrt und die Ahndung von Verstößen gegen Vorschriften des MARPOL-Übereinkommens. In Paragraph 12 ist festgelegt, dass Adressat für die Meldung nach Anlage V Regel 10 Absatz 6 des MARPOL-Übereinkommens über den Verlust oder das Einbringen von Fanggerät das örtlich zuständige Wasser- und Schifffahrtsamt ist und die Meldung über UKW-Sprechfunk an die Verkehrszentrale des jeweiligen Amtes zu erfolgen hat. Nach § 23 Abs. 2 Nr. 22 SeeUmwVerhV handelt ein Schiffsführer oder sonst für den Schiffsbetrieb Verantwortlicher ordnungswidrig, wenn er entgegen Anlage V Regel 10 Abs. 6 eine dort genannte Meldung nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht unverzüglich macht.

Hinsichtlich der Zuständigkeit über die Überwachung der Vorschriften nach Artikel 48 (3) Verordnung (EG) Nr. 1224/2009, die Unterrichtung der zuständigen Behörde über den Verlust von Fanggerät, bestehen zwischen der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) und den Fischereiaufsichten der Länder divergierende Auffassungen. Während die BLE hier eine geteilte Zuständigkeit

zwischen BLE und den Bundesländern sieht, liegt für die Fischereiaufsichten Mecklenburg-Vorpommerns und Niedersachsens die Zuständigkeit bei der BLE. Gemäß dem Seefischereigesetz (SeeFischG) liegt durchaus eine geteilte Zuständigkeit der Behörden des Bundes und der Länder vor. Dies ergibt sich aus der Anlage zu § 2 Absatz 1 SeeFischG, welche die Zuständigkeit des Bundes für die Überwachung und Unterstützung der Seefischerei seewärts der äußeren Begrenzung des Küstenmeeres festlegt. Somit ist die BLE für die Überwachung der Seefischerei in der ausschließlichen Wirtschaftszone (AWZ) zuständig und die Bundesländer für den Bereich des Küstenmeeres.

Norwegen wird häufig als positives Beispiel für den Umgang mit verloren gegangenem Fischereigerät angeführt. Wie auch die deutsche Bundesregierung, sieht das norwegische Fischereiministerium verlorenes Fischereigerät als großes Problem an.

Norwegen ist zwar Mitglied im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR). Da die Fischerei jedoch vom EWR ausgeklammert ist, hat Norwegen eigene Gesetze zur Fischerei. In Abschnitt 17 des „Marine Resources Act“ werden Fischer verpflichtet, nach ihrem verlorenen Gerät zu suchen. Darüber hinaus ist die Fischereiaufsicht ermächtigt, die Entfernung von verlorenem Fischereigerät auf Kosten des Verursachers anzuordnen. Daneben gibt es in Norwegen finanzielle Anreize, fremdes verloren gegangenes Fanggerät an Land zu bringen.

Der Paragraf 78 des norwegischen „Marine Resources Act“ regelt die vom Fischer vorzunehmenden Aktivitäten bei dem Verlust von Fanggerät und ähnelt Artikel 48 der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009. Es bestehen jedoch einige Unterschiede. So ist im Gegensatz zur EU-Verordnung eine Verpflichtung zur Suche festgeschrieben und es muss eine sofortige Meldung erfolgen sowie die Menge des verloren gegangenen Geräts übermittelt werden. Die Meldungen werden von der Küstenwache zentral gesammelt. Die norwegische Fischereiaufsicht verzichtet bei einem Verstoß gegen die Meldepflichten bisher jedoch auf Strafen, um die gute Kommunikation und Kooperationen mit den Fischern nicht zu gefährden. Laut einem Bericht des United Nations Environment Programme wird geschätzt, dass mehr als 80 Prozent der Fanggerätverluste gemeldet werden.[14]

Einen Schwachpunkt der Vorschriften für die Fischerei in norwegischen Gewässern stellt die Markierung von Fischereigerät dar. Da die entsprechenden Markierungen häufig nicht an den Netzen selbst angebracht sind, sondern an den Bojen, ist ihre nachträgliche Zuordnung schwierig. Zudem lässt die Lesbarkeit der Plaketten nach Jahren im Meer nach. Das norwegische Fischereiministerium plant, Abhilfe hinsichtlich dieser Problematik zu schaffen.

Neben der Schaffung eines rechtlichen Rahmens geht Norwegen auch aktiv gegen Geisternetze vor. So führt das Land jedes Jahr Bergeoperationen nach verlorenem Fischereigerät durch.

In Deutschland sind seit dem Inkrafttreten der Fischerei-Kontrollverordnung am 01.01.2010 nur vereinzelt Meldungen bei der zuständigen Bundesbehörde, der

[14] MacFayden, Graeme/ Huntington, Tim/ Cappel, Rod: Abandoned, lost or otherwise discarded fishing gear, im Internet: http://www.fao.org/3/a-i0620e.pdf (letzter Zugriff am 04.05.2017), S. 68.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) eingegangen. Gemäß Aussagen der Fischereiaufsichten Mecklenburg-Vorpommerns, Niedersachsens und Schleswig-Holsteins kommen Netzverluste sehr selten vor. Aus diesem Grund erachtet die Bundesregierung die Einrichtung eines Meldesystems und einer Datenbank für verlorene Fischfanggeräte für nicht notwendig.

Bereits heute existieren in Deutschland allerdings mehrere Programme, welche die Säuberung des Meeres von Plastikmüll zum Ziel haben. Dazu zählt die Initiative „Fishing for Litter“, an der sich Fischer, der Naturschutzbund Deutschland (NABU) sowie die Länder Schleswig-Holstein und Niedersachsen beteiligen. Ziel ist die effektive Entsorgung im Meer gefischter Abfälle. Dazu werden in den Projekthäfen kostenlose Sammelsäcke an die beteiligten Fischer verteilt. In diesen können sie den auf See in ihren Netzen gesammelten Müll aufbewahren, um ihn in den Häfen in bereitstehende Container abzuladen. Der Inhalt der Container wird zentral zwischengelagert und auf seine Zusammensetzung sowie Herkunft untersucht. Im Hinblick auf den Kunststoffanteil des gefischten Mülls offenbarten die Analysen einen hohen Anteil alter Netz- und Seilreste. Inzwischen beteiligen sich über 100 Fischer aus 12 Fischereihäfen in Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Mecklenburg-Vorpommern an dem Projekt und engagieren sich mit den Naturschützern gegen den Mülleintrag in die Nord- und Ostsee. Darüber hinaus wird auch beim Deutschen-Fischereiverband (DFV) ein Handlungs- und Forschungsbedarf in Bezug auf die Bereitstellung alternativer Materialien für den Scheuerschutz an Schleppnetzen gesehen. Zudem hat der DFV bereits einen freiwilligen Verzicht auf den Einsatz umweltschädlicher Dolly Ropes proklamiert.[15]

Speziell auf die Bergung von Geisternetzen ist das internationale Projekt „Mare-Litt Baltic“ ausgerichtet, das im Sommer 2016 gestartet ist. In dessen Rahmen testet der World Wide Fund For Nature (WWF) mit verschiedenen Partnern die Bergung von Geisternetzen. Dabei wird eine Egge von einem Schiff über den Meeresboden gezogen. Ein sich an dieser Vorrichtung verfangendes Netz wird eingezogen. Das auf drei Jahre angelegte Projekt wird von der Europäischen Union mit rund 3,7 Millionen Euro unterstützt. Erste Ergebnisse sollten im Frühjahr 2017 vorliegen.

In Bezug auf die Problematik der Dolly Ropes gibt es ebenfalls Bestrebungen, den durch sie verursachten Plastikeintrag ins Meer zu verhindern. So wird in den Niederlanden in einem Gemeinschaftsprojekt von der Niederländischen Fischereiorganisation und dem Ministerium für Infrastruktur und Umwelt der Einsatz alternativer, abbaubarer Materialien (u. a. Manila, Sisal, PLA) erprobt. Daneben wird nach alternativen Scheuerschutz-Konstruktionen (Gummibänder, Gummiplatten) gesucht. In Deutschland verfolgen Wissenschaftler des Thünen-Instituts einen weiteren Ansatz. Neben der Suche nach einem Materialersatz könnte ein geändertes Netzdesign beziehungsweise eine veränderte Geometrie den Scheuerschutz unter Umständen gänzlich überflüssig machen. Die Bundesländer Niedersachsen und Schleswig-Holstein haben bereits Interesse bekundet, diesem Ansatz gemeinsam mit dem Thünen-Institut nachzugehen.

[15] Deutscher Fischerei-Verband e.V.: Jahresbericht 2015, im Internet: http://www.deutscher-fischerei-verband.de/downloads/Jahresbericht_DFV_2015_Homepage.pdf (letzter Aufruf am 04.05.2017), S. 33.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. Forschungen nach Alternativen zum Einsatz umweltschädigender Dolly Ropes zu unterstützen und zu untersuchen, inwieweit solche Studien durch Mittel des Europäischen Meeres- und Fischereifonds gefördert werden können, mit dem Ziel, bis spätestens 2020 auf EU-Ebene den Einsatz umweltschädigender Dolly Ropes zu verbieten;

2. in den Dialog mit Akteuren der Fischereiwirtschaft zu treten, um in Kooperation mit den Fischern Initiativen zu unterstützen, die einen vorzeitigen freiwilligen Verzicht auf umweltschädigende Dolly Ropes bewirken;

3. Untersuchungen darüber anzustellen, welche Mengen an Fischereigerät jährlich in der deutschen Nord- und Ostsee verloren gehen sowie durch Forschungen festzustellen, ob die in deutschen Gewässern auftretenden Geisternetze vorrangig „Altlasten“ sind oder auch aktuell noch bei Fischern in deutschen Gewässern Netze verloren gehen;

4. zu prüfen, wie durch eine bessere Markierung von Fanggeräten verlorengegangenes Fischereigerät auch nach einem Teilverlust sowie nach längerem Verbleib im Wasser zugeordnet werden kann;

5. sicherzustellen, dass der Verlust von Fischereigerät gemäß MARPOL und der Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 an die zuständige Behörde gemeldet wird sowie Klarheit zu schaffen, wie sich in diesem Zusammenhang die Zuständigkeit in Deutschland gestaltet;

6. zu untersuchen, inwieweit zusätzliche Anreize für eine flächendeckende Nutzung bestehender Verwertungsmöglichkeiten von altem Netzmaterial an Land geschaffen werden können;

7. zu prüfen, ob auf europäischer Ebene die, gemäß Verordnung (EG) Nr. 1224/2009 erfolgten, Meldungen über Netzverluste zentral gesammelt und veröffentlicht werden sollten.

Berlin, den 27. Juni 2017

Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Thomas Oppermann und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.